

## El borrador de proyecto de ley de calidad de educación

*Tal y como había planteado el PP en su programa electoral, aprobada una primera ley orgánica sobre universidades y en trámite parlamentario una segunda ley sobre la formación profesional, el gobierno se propone ahora sacar adelante una tercera ley, en este caso sobre calidad, para enseñanzas no universitarias. De esta manera se completarían los objetivos marcados en el programa de gobierno para esta legislatura en materia educativa. Si bien el partido en el gobierno ganó ampliamente la batalla de las elecciones con un programa claro sobre educación, los que le votaron entonces o desconocían esta parte del programa o cuando votaban estaban apoyando otras partes y no esta, tal vez sea por eso por lo que no acuden hoy ante la opinión pública cuando se trata de defenderla. Lo que se oye con toda la fuerza son las voces de los que se oponen a esta tercera reforma, voces que son las mismas que se opusieron ayer a la ley de universidades y se siguen oponiendo hoy al avance del trámite de la ley de FP en el Congreso. ¿Será que la población española está de acuerdo en que la enseñanza está mal pero no sabe por donde empezar a reformarla? Nuestra reflexión pretende abordar el tema tanto desde los procedimientos empleados como desde los contenidos que se planean, ya que en democracia unos y otros tienen su importancia.*

## Sobre los procedimientos

A juzgar por los procedimientos seguidos en las dos leyes anteriores, en esta tercera ley se están siguiendo los mismos. Da la impresión de que los responsables del Ministerio no aprenden de los errores anteriores y repiten los mismos procedimientos tan mal aceptados por la opinión pública.

En todos los casos se ha comenzado con una fase previa que podríamos llamar “de la gran confusión”. Veámoslo paso a paso:

**Primer paso:** se difunde en todos los medios de comunicación algunos resultados, objetivamente negativos, de una encuesta de un organismo internacional muy serio (OCDE) en la que se sitúa a los escolares españoles, en determinados conocimientos básicos, por debajo de la media de los escolares de otros países.

**Segundo paso:** un miembro del equipo del ministerio de educación, en una rueda de prensa convocada con ocasión de otro tema, lanza una serie de afirmaciones acerca de la preocupación del Ministerio por la lamentable situación en la que se encuentra parte del sistema educativo, como si estuviera hablando de algo que no es responsabilidad de ese equipo del Ministerio. En el mismo acto se ofrecen algunos de los resultados de las medidas que habría que contemplar, según las reflexiones del equipo ministerial, si se quiere contribuir a superar la situación descrita anteriormente, eso sí, en el caso de que alguien decidiera proponerlas.

**Tercer paso:** las declaraciones provocan todo tipo de silencios y muchos comentarios. Ante el silencio de los responsables educativos autonómicos del partido del gobierno, los responsables autonómicos de los otros partidos que gobiernan autonomías, comentan alguna parte concreta de la intervención, manifestando su indignación porque entienden que ellos deberían ser los primeros depositarios de estas reflexiones y se han enterado de forma indirecta a través de la prensa. Entre ellos, los responsables de Cataluña y del País Vasco

---

## El borrador del proyecto de ley...

manifiestan un grado mayor de indignación y avisan que en cualquier caso en los territorios que ellos gobiernan no se implantarán las tales reformas.

Los responsables de educación de los otros partidos políticos y de determinadas asociaciones vinculadas a ellos, replican con una enmienda a esa totalidad desconocida, hecha desde la crítica total a alguno de los aspectos parciales filtrados; entienden que, en cualquier caso, la nueva ley, por otra parte desconocida, va a suponer una vuelta atrás en el avance democrático de la enseñanza.

Todas estas opiniones llegan a los ciudadanos por medio de las reflexiones que hacen en voz alta los miembros de las tertulias, usando su conocimiento experto universal. El ciudadano que lo oye, si tiene hijos en el tramo educativo a reformar, se queda perplejo y temeroso a la espera de lo que se le avecina, sin recordar si votó o no a ese partido y si en los contenidos de su voto iba implícito un sí a la reforma que se prometía. Si ha superado esa fase y no tiene ya allegados directos, pupilos presuntos sufridores, se alegra de que él mismo o sus allegados ya pasaron por el tramo educativo ahora cuestionado, recordando, eso sí, lo mucho que le costó superar aquella situación porque entonces había más dificultades.

Finalizada la fase «de la gran confusión» comienza la fase de «las conversaciones previas» con sus propios pasos tan descriptibles como los anteriores. Al final, transcurrido un largo tiempo, se presenta por fin el borrador de ley y se vuelve a repetir todo el proceso en este caso sobre un papel sobre el que discutir.

**Ante este procedimiento la pregunta es evidente:** ¿estamos hablando de pura torpeza política o estamos hablando de un tipo de estrategia concreta con fines ocultos que se nos escapan? Si el procedimiento es de pura torpeza, alguien ha dicho lo que no debería decir en un momento determinado, todos sabemos como se resuelven estos casos; pero si el procedimiento obedece a una estrategia determinada, alguien tendrá que explicarnos que esa estrategia es

mejor que otra y sobre todo que contribuye al consenso básico necesario en materia educativa.

**Un procedimiento razonable** sería aquel que, evitando todas las fases anteriores, a todos ojos innecesarias, comenzase por lo que pide el sentido común: una vez que ya está hecho, entregar un borrador a los responsables máximos de educación de todas las comunidades autónomas, reunidos en la Conferencia Sectorial de Educación y comenzar a discutirlo. En cualquier caso y teniendo en cuenta que vivimos en el estado de las autonomías, sería bueno reunir periódicamente este órgano e ir intercambiando allí los problemas y soluciones experimentados en materia educativa dentro de cada territorio, procurando difundir y avanzar la puesta en común de soluciones ya contrastadas y experimentadas en algún sitio. A la vez mantener informada a la comunidad educativa a través de los órganos de representación correspondientes, Consejos Escolares, de los planes concretos de reforma que se estén fraguando. Si además se articulan espacios para establecer contactos periódicos con los representantes de los diversos grupos que intervienen en educación para pulsar su opinión al respecto, el Ministerio estaría haciendo las cosas mejor de lo que las hace ahora.

Está demostrado que cualquier otro procedimiento desgasta tanto al gobierno como al resto de los sectores implicados, desvía hacia la calle un tema que tiene cauces en donde tratarse y no parece que favorezca el avance del consenso necesario en materia tan delicada. En materia de diálogo este equipo ministerial tiene una asignatura pendiente que no acaba de aprobar.

### **Sobre los contenidos**

El hoy ya publicado borrador de la futura Ley de Calidad toca muchos temas relacionados con el futuro de la educación no universitaria; aquí vamos a fijarnos sólo en los aspectos a nuestro juicio más relevantes o en los que se plantea algo más novedoso.

---

## El borrador del proyecto de ley...

También aquí al menos una nota previa. Superado un planteamiento en el que había una negación rotunda por parte del PSOE a cambiar cualquier aspecto de las leyes orgánicas que hoy rigen la educación, comienza a aparecer un primer acuerdo. Estamos de acuerdo en que hay problemas en materia educativa, algunos de estos problemas son serios y determinados cambios en la legislación vigente podrían contribuir a mejorar esta situación. O lo que es lo mismo, diez años es un tiempo más que suficiente para experimentar determinados efectos en la puesta en marcha de una ley orgánica y modificarla si se considera necesario. Así lo entiende hoy este gobierno y así lo entendió en 1995 el entonces partido socialista en el gobierno que había promulgado ya dos leyes y no tuvo reparos en modificar la primera, LODE, con una tercera, LOPEG. En 1995, la LOPEG modificó no sólo determinados planteamientos acerca de la participación sino las formas concretas de ejercer esta participación.

El planteamiento que hace ahora el borrador en discusión, replantea el concepto de calidad educativa, definido en el título IV de la LOGSE, tratando de desplazar una carga que se había situado sobre todo en las condiciones educativas externas al alumno hacia el propio alumno y su responsabilidad. Es decir, en coherencia con su propio ideario, el PP plantea una serie de medidas que vienen a reforzar la responsabilidad individual del sujeto, medida en resultados educativos, tratando de suplantar una legislación en la que el PSOE, en coherencia con su ideario, entendía que había que insistir más en las condiciones sociales externas del hecho educativo.

El borrador de la nueva Ley, después de plantear una serie de medidas generales, se centra sobre todo en el tramo más conflictivo del sistema: el que corresponde a los 14-16 (18) años. Desde siempre se ha considerado este periodo como especialmente conflictivo. Es en este tramo correspondiente a la parte de la educación obligatoria, 14-16, y postobligatoria, 16-18, inmediata a la Universidad, en el que se concentran las mayores dificultades tanto en materia de disciplina como en rendimiento, evaluación, etc. Es una época de paso en la que los alumnos experimentan un cambio exterior e interior que les hace especialmente inestables en todos los sentidos.

En este periodo el fomento de la equidad nos lleva a mantener una enseñanza comprensiva cuyo argumento básico consiste en afirmar que una enseñanza integrada, no segregada, mejora la socialización de los alumnos. Desde esta perspectiva, la LOGSE planteaba un currículo común y una serie de medidas de atención a la diversidad que iban desde la elección de algunas asignaturas hasta la diversificación curricular. La LEY DE CALIDAD propone un cambio que consiste en **diversificar el currículo en tres itinerarios** que de alguna manera conducen hacia los módulos de formación específica, formación profesional, o hacia los bachilleratos postobligatorios. Todo ello **sin poner en discusión ni la permanencia de los alumnos** que optan por distintos itinerarios **en el mismo centro**, hasta al menos los 16 años, **ni la titulación final** que recibirán al final los alumnos y **que seguiría siendo la misma**.

En realidad, la medida que propone la nueva Ley, es una clasificación de los alumnos, durante estos dos años, de los 14 a los 16, en función de los conocimientos adquiridos y contrastados y de las expectativas futuras, hacia el bachillerato o hacia la FP, frente a la no clasificación de la LOGSE o a la efectuada desde planteamientos no académicos, tales como el orden alfabético de los apellidos. El efecto que se pretende sacar de esta clasificación es una posibilidad de trabajar mejor con grupos de alumnos ya clasificados, de tal manera que se atajen determinados problemas que existen en la actualidad y que a menudo derivan en situaciones de disciplina y mala convivencia. Nos consta que esto se está haciendo ya tanto en determinados centros como en alguna Comunidad Autónoma y que hay datos que avalan la eficiencia sin parecer que se ataque de forma clara a la equidad. Si nos consta a nosotros, también les debe constar a muchos miembros de los distintos consejos.

**Otras medidas** que apoyan y refuerzan este cambio van en torno a reformar la idea de ciclo, dos años, por la de curso; reforzar la evaluación dando mayor autonomía a la calificación de cada profesor; modificar las condiciones académicas de paso de curso que parece que eran pedidas no ya desde la técnica sino desde el más elemental sentido común, etc.

---

## El borrador del proyecto de ley...

Planteadas estas medidas con el fin de reforzar la responsabilidad y la participación del alumno en su propia formación, se refuerza también la figura del director del centro. Hay que tener en cuenta que estamos ante un problema que ha sido tal desde los primeros momentos de la reforma. Es decir, la LOPEG a pesar de reforzar la función directiva dibujada en la LODE, tras diez años de experiencia, sigue planteando un modelo de dirección política, no profesional. La nueva LEY DE CALIDAD, tras doce años de experiencia del modelo político, **se inclina por una dirección profesional del centro frente a una dirección política.** Los dos modelos se manejan en otros países del entorno y los resultados de una forma u otra de dirección sobre la educación están suficientemente evaluados, cada uno con sus pegas y ventajas. En la actualidad se vive una gran paradoja: aunque legalmente el acceso sea de tipo político, elección del Consejo Escolar, en muchos casos sigue siendo político, nombramiento de la Administración, pues los profesores no quieren ser candidatos ante las muchas dificultades y las pocas ventajas que de hecho se dan en la práctica. La opción de la ley en este caso lo único que plantea es la creación de un cuerpo específico de directores con una preparación al respecto y una serie de medidas que refuerzan la función directiva.

Otros planteamientos que se hacen con respecto al profesorado no cambian de forma significativa lo ya existente. Es imprescindible que desde la política se refuerce en la sociedad el papel del maestro, pero también es muy importante que la política misma se crea eso que quiere reforzar y proporcione instrumentos a los propios maestros para que desempeñen su trabajo en unas condiciones que refuercen su propia identidad.

Un último punto a destacar tiene que ver con la crítica que más se ha generalizado en todos los ambientes sobre el **descenso que se ha producido en estos últimos seis años en el gasto en educación que hace el estado.** Aunque los números no sean tan claros como antes al estar dispersos por diecisiete presupuestos distintos, si los datos que se nos dan son reales, asistimos a una caída importante del gasto total en educación en un periodo que se corresponde además

con un fuerte crecimiento económico. Si esto es así, el gobierno que elabora leyes educativas pierde parte de su credibilidad básica cuando elabora políticas de reforma. Por eso no falta quien hace un análisis paralelo de la caída de gasto en educación y de la caída de puestos en los resultados de la encuesta de la OCDE.

Es seguro que hay que reformar la política educativa y ponerla a la altura de los tiempos que corren, pero es seguro también que esta y cualquier otra reforma pasa necesariamente por una reforma del gasto que aumente cuantitativamente y mejore cualitativamente para que **se gaste más dinero en educación y el dinero que se gasta en educación se gaste mejor**. Si damos tanto valor a los indicadores de conocimientos de los alumnos que nos colocan por debajo de otros países, debemos dar la misma credibilidad y levantar las mismas alarmas a los indicadores económicos que nos sitúan también por debajo de esos países. ■